

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES**

chargée d'examiner l'objet suivant :

Initiative constitutionnelle Jérôme Christen et consorts au nom de Les Libres, Les Vert's Libéraux demandant une modification de la Constitution du Canton de Vaud à son article 93 al. 4 visant à préciser le champ d'application du quorum dans le cadre des élections communales et cantonales

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 6 mai 2022 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Aliette Rey-Marion, Muriel Thalman, Dominique-Ella Christin, Elodie Lopez, Carole Dubois, Claude-Nicole Grin (remplaçant Didier Lohri), de MM. Jean Tschopp, Julien Eggenberger, Jean-Marc genton, Philippe Ducommun, Jean-Daniel Carrard, Yannick Maury, Grégory Devaud, Jean-François Cachin (remplaçant Nicolas Suter), sous la présidence du soussigné Alexandre Démétriadès.

M. Jérôme Christen, initiant, participait avec voix consultative.

Participaient également à cette séance Mme Christelle Luisier-Brodard (cheffe DIT) et M. Jean-Luc Schwaar (dir. gén. DGAIC).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a tenu les notes de séance et nous tenons ici à l'en remercier.

2. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant relève que cette initiative est soutenue par les Verts libéraux, Les Socialistes et Ensemble à Gauche – POP. Elle est la suite logique du débat qui s'est tenu dans le cadre de la révision de la LEDP. Lors du premier débat relatif à cette révision, le Parlement avait accepté une proposition allant dans le sens de cette initiative ; il l'avait ensuite refusé en deuxième débat, vote confirmé en troisième débat. L'argument principal ayant fait pencher la balance, était l'incompatibilité de l'amendement proposé avec la Cst-VD actuelle et donc la nécessité de modifier la Cst-VD.

Avec cette proposition, on s'approche du système en vigueur pour l'élection au Conseil National pour lequel, compte tenu des dix-neuf sièges en jeu, il y a un quorum théorique à 5,3%. Mais en l'absence de quorum légal, les voix des listes apparentées ne sont pas perdues ; un système qui convient très bien et que personne ne remet en cause.

A l'appui de cette initiative, l'initiant note qu'il est dommageable d'exclure des votes, ce qui est la conséquence du quorum. On peut selon lui certes admettre qu'un quorum soit nécessaire pour éviter un éparpillement excessif. La proposition de l'initiative constitue donc une solution médiane qui évite que trop de voix ne soient perdues tout en évitant un éparpillement des voix puisque le quorum de 5% est maintenu, mais pour les listes apparentées. Avec un tel

système, on prend mieux en compte l'intention des électeurs/trices, puisque leurs voix sont attribuées à une liste « cousine » de celle qu'ils/elles ont choisie au cas où la liste initialement choisie n'atteint pas le quorum.

Dans le système actuel, ces voix perdues renforcent *de facto* les listes qui ont obtenu le quorum, sans respecter pour autant l'intention des électeurs/trices. Selon l'initiant, sa proposition ne profitera pas exclusivement aux petits partis ou mouvements, mais également aux grands qui seraient apparentés avec des petits partis ou mouvements. Ce qu'il propose permet d'attribuer le plus correctement possible les voix exprimées. Un pas vers une démocratie plus juste.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La cheffe du DIT relève que la proposition est correcte sur la forme, s'agissant d'une initiative constitutionnelle. Elle rappelle qu'une solution similaire déposée en 2013 avait été rejetée par le Grand Conseil (Motion Régis Courdesse 13_MOT_026). Sur le plan intercantonal, la majorité des cantons connaissent un système de quorum : Vaud 5%, Neuchâtel 3%, Genève 7%, Valais 8%, le maximum toléré par la jurisprudence du TF étant de 10%. Cette initiative n'a pas été discutée au Conseil d'Etat.

La question de savoir s'il faut tenir compte de listes apparentées pour le calcul du quorum est éminemment politique. Selon la cheffe du DIT, si dans un arrondissement électoral on peut tenir compte de liste apparentées qui n'ont pas individuellement atteint le quorum, la question de la légitimité même du quorum est posée. En effet, quand plusieurs listes se mettent ensemble, il est plus facile d'atteindre le quorum. Or, le quorum a pour objectif d'éviter l'émiettement des voix : si le quorum est atteint par un groupe de liste qui n'atteignent pas le quorum, cela n'est pas forcément la meilleure solution, car finalement un représentant peut être élu via un agrégat de listes, ce qui n'est pas transparent avec la volonté de l'électeur. Avec cette solution, on risque une multiplication de partis, avec des majorités fluctuantes, des problèmes de prévisibilité, de gouvernabilité, des blocs parlementaires moins visibles. Ce que l'on constate dans les pays dépourvus de quorum.

C'est une question politique, sur laquelle il y a souvent eu une opposition entre grandes formations et petites formations politiques. Au-delà de la question du calcul politique, se pose la question de savoir si on souhaite ou non maintenir un quorum dans le Canton. Même si le quorum est maintenu, du moment qu'on peut l'obtenir en agrégeant des listes, pour elle il devient assez théorique. Il faut dès lors à son avis atteindre un certain pourcentage sur une liste pour que cela fasse sens par rapport à des élus.

Cette initiative s'appliquerait également aux conseils communaux.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La minorité des commissaires estiment qu'avec cette initiative, l'on risque de se retrouver avec une mosaïque de listes dont la lecture sera illisible et que l'on ferait ainsi élire des personnes qui représentent une toute petite partie de l'électorat, au risque de gouverner avec des personnes qui viennent d'horizons trop divers. Selon cette minorité, cela ne respecterait pas le choix des électeurs/trices qui voteraient pour une liste particulière – mise en commun dans un paquet qui ne représenterait pas leur volonté.

Toujours pour cette minorité de commissaires, un système dans lequel les votes pourraient faire élire une personne sur une liste qui n'a pas obtenu le quorum est difficile à mettre en avant. Selon elle, le système veut que les groupes défendant des intérêts communs doivent se réunir pour avoir des élus, et assurer ensuite une gouvernabilité. La minorité est pour le *statu*

quo qui oblige les groupements d'intérêts à se réunir, une vision plus claire et plus simple pour l'électeur.

Selon la majorité de la commission, cette initiative donnerait un peu plus de libertés aux formations politiques pour s'organiser comme elles le souhaitent. En effet, lors d'élections fédérales, on a vu des grands partis utiliser une stratégie de multiplication des listes sous-apparentées. L'apparementement et le sous-apparement permettent lors des élections au Conseil National d'éviter de perdre les voix de listes qui ont obtenu moins de 5% des voix, sans que personne ne s'en plaigne. L'électeur y gagnera également en pouvant choisir plus librement son soutien à une liste.

On peut écarter la crainte que des listes très différentes s'allient, car si elles n'ont rien en commun elles n'auront aucun intérêt à s'apparenter entre elles, au risque même d'être desservie en termes de communication. S'agissant d'une modification constitutionnelle, c'est la population qui sera *in fine amenée* à prendre cette décision dans le cadre d'un débat politique. Si elle estime que le système proposé est trop complexe et moins clair, elle aura toute liberté de le refuser.

L'élection au Grand Conseil n'est pas qu'une élection de personnalités, c'est aussi un scrutin de liste qui nécessite une base électorale. Dans la situation actuelle les partis qui ne peuvent pas atteindre le quorum sont obligés de se mettre sur la même liste et des candidats de partis différents se retrouvent ainsi sur la même liste sans que les électeurs/trices ne puissent forcément le voir. Une conséquence non négligeable de cet état de fait est qu'au gré des viennent-ensuite, la stabilité des groupes politiques au Grand Conseil peut être remise en question, comme on a pu le vivre lors de la législature 2017-2022.

Pour conclure, la majorité des commissaires souligne que l'initiative est une solution médiane préservant le quorum et qui permet d'améliorer la représentativité des électeurs/trices se dirigeant vers de petites formations politiques tout en évitant un éparpillement des voix. Elle rappelle en outre que les partis politiques n'ont pas intérêt à s'allier à des groupes ou à des partis qui ont des opinions totalement opposées. Elle pense enfin qu'il serait salutaire que le corps électoral vaudois se prononce sur cette question importante.

5. VOTE DE RECOMMANDATION

Par huit voix pour la prise en considération, sept voix contre et aucune abstention, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette initiative et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

G. Devaud annonce un rapport de minorité

Nyon, le 17 février 2023

*Le rapporteur de majorité :
(Signé) Alexandre Démétriades*